

B

25 後排議員(backbencher)

國會中非黨派領袖的議員。此字源於英國下議院(House of Commons), 在下議院中, 唯有內閣成員與反對黨影子內閣成員可坐於前排相對的議席上。

反彈(backlash)

對於創新性(innovatory)政策所產生的突然且強烈之反應。源於美國, 該國有所謂的「白人反彈」(white-backlash), 其為白人對那些意圖提高黑人地位的措施的敵意。

平衡(balances)

►另請參閱：制衡(CHECKS AND BALANCES).

權力平衡(balance of power)

此概念可溯至修昔得底斯(Thucydides, 譯者按：希臘歷史學家, 以紀錄婆羅奔尼撒戰爭聞名), 十八世紀開始被有意識地運用, 尤其常用來描述英國之外交政策。我們通常以霍布斯的自然狀態(state of nature)來理解國家間關係, 由於各國間彼此害怕, 因而傾向率先發動侵略 (AGGRESSION), 國際社會於是陷入無

政府狀態。因此, 唯有組成聯盟 (ALLIANCES)方能有效維持和平, 特別是在對抗強權國家時。一八一五年後, 歐陸四大強權(法國、普魯士、俄國、奧匈帝國)藉由不斷轉換聯盟來對抗彼此, 且均假定英國可能加入其中一方以維持均勢。

一九一四年前後, 更形成同盟國(the Central Powers, 指德國、奧匈帝國、普魯士)對抗協約國(俄國以及英法協約)的局面, 然而此種權力平衡並未阻止一次世界大戰的爆發。一九一八年之後, 此概念遂不再被認為能有效地維持和平。主張外交政策應採民主控制的幾位代表學者認為, 戰爭的主因是由於外交官與大使們無法擺脫軍火商與軍事高層的影響, 因此第二次世界大戰可歸咎於國際政治家們的失敗, 例如：張伯倫(Neville Chamberlain), 他太過守舊以至於無法跟上當時意識型態 (IDEOLOGY) 的新變化。

一九四五年以後, 冷戰(COLD WAR)開始, 權力平衡的概念又再次興起。兩大超強(美國與蘇聯)組成各自的聯盟：北大西洋公約(North Atlantic Treaty)、華沙公約(Warsaw Pact), 越過鐵幕(Iron Curtain)且坐擁核武互相對抗, 成功維持了長期的「冷和平」(cold peace), 又稱「恐怖平衡」(balance of terror)。

【建議閱讀書目】：Gulik, E. V. 1955. *Europe's Classical Balance of Power*. Ithaca: Cornell

University Press; Niou, E. M. S., P. C. Orde-shook and G. F. Rose. 1989. *The Balance of Power*. Cambridge: CUP; Sheehan, M. 1996. *The Balance of Power: History and Theory*. London: Routledge.

巴爾幹化(balkanization)

如同巴爾幹半島般分裂成諸小國。一般認為, 支持「區域歐洲」(Europe of the regions)理念者即在尋求一個巴爾幹化的歐洲。歐洲各國分離主義的崛起也強化了此概念的影響力。

無記名投票(ballot)

本字意指選舉中的秘密投票。早期投票在英國選舉中是公開的, 每個選區只有數位選民, 他們在政見發表會(the hustings)上以舉手來明示投票。此種投票方式使得賄賂(bribery)、恐嚇等不法行為有機可乘。古希臘人秘密投票的方法則是將鵝卵石丟入甕中。隨著民主(DEMOCRACY)中選舉組織的大量出現, 投票所與選舉登記制就越來越必要。史上首次秘密投票發生於一八五六年的南澳洲, 也就是我們所熟知的「澳洲式投票法」(Australian ballot, 指選民在投票員所發, 印有全部候選人名單的紙片上依其偏好對候選人做記號, 摺疊後投入票箱中), 此種投票方法於一八七二年傳入英國。

每位選民都領到印有全部候選人

(CANDIDATES)的一張選票, 選民圈出他們的理想人選後把選票投入投票間的票箱中。美國有些州則以投票機器(voting machines)來防止「塞滿票箱的假選票」(stuffing ballot boxes with fraudulent)的行為發生。由於許多選舉都在同一日舉行投票, 因此投票紙越來越長, 美國某些州甚至會包含公民投票(REFERENDUMS)。

▶另請參閱: 選舉(ELECTIONS)、選舉制度(ELECTORAL SYSTEMS)。

【建議閱讀書目】: Moores, R. 1987. *Conducting Ballots*. London: Industrial Society.

投票舞弊(ballot-rigging)

意指任何操縱選舉的非正當手段, 例如: 冒名頂替(personation), 趁選民未抵達投票所之前代替他人投票, 或從墓碑上盜取名字以完成假登記, 或以「投票機器」(voting machines)阻撓他人投票等方式。這些方法大多與美國的「黨霸」(BOSSSES)有關, 他們掌控了大城市中的選舉組織, 因此又稱「投票機器」(machines)。最有名的兩派黨霸頭子分別是紐約的坦慕尼派(Tammany Hall)與芝加哥的庫克派(Cook County)。

【建議閱讀書目】: Cooper, W. H. 1962. *Rigging Voting Machines and Voting Machine Laws*. Baton Rouge: W.H. Cooper.

協商(bargaining)

政治學家近年開始關注的一項政治活動，通常發生在資源有限必須妥善分配的情況中。試想，現在有兩個家庭，分別各有四位與五位成員，兩家必須在不以武力爭奪也不憑運氣的情形下分配一塊田地，因此決定採投票方式來解決問題。如果家族內部的連結緊密，擁有四位成員的家庭是不可能獲勝的機會的；但若貪婪之心超過家庭之榮耀，則五人之家很有可能出現背叛者，被對方以「分到更大塊」作為承諾而收買。例如：若擁有五位成員之家庭已決定將田地劃分成五塊，每人得百分之二十，則四人家庭可能會提供背叛者百分之二十四，寧願每人只得百分之十九也要搶到田產。然在此同時，背叛者之原家庭(五人)可能願意提供百分之二十五的利益以求挽回這一票。此過程將不斷持續，稱為「協商循環」(bargaining cycles)。

►另請參閱：聯合理論(COALITION THEORY)、博奕理論(GAME THEORY)。

- 27 【建議閱讀書目】：Bacharach S.B. and E.J. Lawler. 1981. *Bargaining: Power, Tactics and Outcomes*. San Francisco: Jossey-Bass; Barry, B. 1965. *Political Argument*. London: Routledge; Mueller, D.C. 1979. *Public Choice*. Cambridge: CUP.

行為主義(behaviouralism)

►另請參閱：政治行為(POLITICAL BEHAVIOUR)

兩院制(bicameralism)

一種主張立法機關應由兩議院所組成的信念。通常為上議院(又稱第二院)與下議院(又稱第一院)，而以下議院權力較大。支持兩院制的理由眾多，首先，許多學者認為兩種意見必定優於單一意見，然此說法也引起質疑，「三種看法不是又比只有兩種意見更好?」。第二，只經一層思考的政策通常都過於躁進，而兩院制才能提出深思熟慮的政策。第三，兩院制能提高公共生活的多樣性，使人民能以不同方式被代表。愛爾蘭上議院即是採功能代表制(FUNCTIONAL REPRESENTATION)，而在聯邦國家中更常見的是一個以人口數為基礎所選出的下議院以及代表次級行政單位(各次級單位被同等地代表)的上議院，如：澳洲 瑞士 美國 而德國上議院(Bundesrat)中各邦(Lander)則未必享有同等代表性，因此有些小行政區，如：漢堡(Hamburg)以人口比例而言是被過度代表的。

一院制(UNICAMERALISM)的擁護者均是下議院的支持者，他們認為下議院才是真正接受人民委任的機關。在美國，參議院(第二院)也是民選的，其中有三分之一是選舉當年的四年前所選出的，另外三分之一則是兩年前所選出的(譯者按：即每兩年改選三分之一的參議員)，而眾議院則是每兩年舉行一次全部改選。

加拿大上議院完全採任命制，法國參議院(the Senate)是由地方行政首長組成選舉人團來挑選；英國上議院中有四分之三的議席為世襲繼承，另四分之一則是經提名後為終身職，因而上議院可能扭曲民意，因此支持一院制者通常傾向廢除上議院。

一院制的存在顯示出許多國家僅靠一個議會仍能成功運作。斯堪地那維亞半島的國家全數採一院制，紐西蘭於一九五一年後也改為一院制。主張兩院制的學者反駁這些例子都是小型國家，事務較龐雜的大型國家通常很難僅靠單一議會來維持。更甚者，幾乎所有一院制的國家在議會中都有許多委員會，對眾多法案再三進行審查，因此同樣無法避免立法程序的拖延情況發生。

支持第二院最強力的主張認為，上議院能夠修正下議院所草率通過之法案(BILLS)，同時，非爭議性的法案也可以直接進入上議院審查，節省許多時間。由於上議院對發言程序的規定較寬鬆，因此有時上議院中的爭辯會比下議院更精采。其修正與延緩法案的功能之所以重要，是因為上議院的組成份子皆為較年長者、負責任、具高知識水準且家教良好者，能以更根本(more bottom)的角度看待問題，然則此主張是基於對民主(DEMOCRACY)的不信任。

【建議閱讀書目】: Bryce, Viscount. 1918. Conference on Reform of the *Second*

Chamber. Cmd. 9038. London: HMSO; Marriott, J.A.R. 1927. *Second Chambers*. Oxford: OUP.

法案(bills)

亦即法律草案的提案申請(proposal)，經由立法機關通過後就成為正式法令 (statute or act)。各政治體系的立法程序皆有不同。例如：斯堪地那維亞半島的國家有「延遲」(remiss)法案的程序，政府部門聯合相關利益團體籌組諮詢委員會，協助立法機關提出法案。英國則有所不同，百分之九十的法案是由行政機關草擬而成，這反映出下議院的主導權，因為下議院的多數黨可以組成內閣，而在議事規則中，唯有內閣才能提出預算案。上議院只具有延遲(delaying)法案的權利，而法案在兩院都通過了之後，王室便會自動予以同意。美國立法程序雖源於英國，然其立法過程卻與英國大相逕庭。法案有三種來源：總統與其競選政綱、利益團體、基於選民或利益團體壓力而提案的國會議員。然不論何種來源，都必須經由國會議員提案，若為財政預算案則必須由眾議員提案。法案經兩院同意後，經總統簽署便成為正式法律；另外，總統亦可否決國會之提案，法案若被否決，則必須參眾兩院皆以三分之二多數贊成才能再次通過。

【建議閱讀書目】: Anckar, D. and V. He-lander. 1985. 'Corporatism and Represen-

tative Government in the Nordic Countries' in Alapuro, R. et al. eds. *Small States in Comparative Perspective*, 124-37. Oslo: Norwegian University Press; Bradshaw, K and D. Pring. 1981. *Parliament and Congress*. London: Quartet; Englefield, D. 1985. *Westminster and Whitehall*. London: Longman.

褫奪公權法(bill of attainder)

英國議會的一項立法設計, 尤以亨利八世(Henry , 1491-1547)在位期間最為盛行。凡是被宣告為「叛亂」(treasonable)者, 將終身褫奪公權, 無須經過任何司法程序。最後一次褫奪公權的重大判決為一六九六年。

【建議閱讀書目】: Maitland, F. W. 1961. *The Constitutional History of England*. Cambridge: CUP

權利法案(bill of rights)

此名詞首次出現於一六九一年英國後革命時期(譯者按: 一六八八至一六八九年英國發生光榮革命)。國會通過「權利法案」(Bill of Rights)對當時斯圖亞特王朝(Stuarts, 譯者按: 當時國王為威廉三世)的君主有諸多限制, 使其無法恣意任性。包括: 未經國會同意不得擅自增加稅收或花費公帑、不得任意擱置或廢除法律、和平時期不得維持常備性武力、法庭審判不只有在「君主恩賜」(monarch's good pleasure)下才可舉行、國會議員在議場內享有言

論免責權。

法國人權宣言(French Declaration of the Rights of Man)與權利法案的最大差異是後者具備法理與憲政上的正當性, 前者則是一七八九年由三級會議(estates parliaments)中的成員所起草, 後來併入法國第五共和憲法中。美國的「權利法案」即是指一七九一年對憲法的首次修正, 共十條, 受到傑佛遜(Thomas Jefferson, 1743-1826)的觀念所影響, 他認為聯邦政府被賦予過大的權力。第一條修正案明確指出, 國會不得通過任何關於違反宗教自由, 違反言論自由、集會自由的法令。第二條修正案則允許人民保有武器以自衛。第五條修正案則是著名的「正當司法程序」(due process of law)條款。

美國「權利法案」自此成為這類憲政條款共同靈感來源。一九四六年日本憲法通過, 包含了三十一條有關基本人權的法令; 印度憲法也有保障公民自由的規定; 在歐洲, 德國基本法(German Basic Law)始自於十九條主張基本權利的條文; 甚至社會主義國家, 如: 一九七七年的蘇維埃共和國(USSR)與一九七八年的中華人民共和國, 亦有保障集體之社會、經濟福利的憲法。

權利法案的重要性在於。它明確指出公民不可侵犯的眾多基本權利, 使得不成文憲法得以和其他一般法律有所區隔(對成文憲法本身而言亦如此)。最高法院(或憲法法庭)即是處理涉及基本權利

的案件, 如此絕對權利(absolute rights)才得以實踐。例如: 一次大戰期間, 美國最高法院在輿論壓力下發表「明確且立即的危險」(clear-and-present-danger)條款。霍姆斯大法官(Justice Holmes)聲明「那些在戰爭時期也許能被接受的事情, 對和平時期將是種阻礙, 這是人們無法忍受的言詞, 法院不應再將其視為是受憲法權利保障的」。

許多學者提出質疑, 認為權利法案於公民自由真正受到壓迫, 最需要憲法保障時, 反而無法維護公民權利。另外, 即使這些牽涉到基本自由的法條並不是眾人皆知而需要由最高法院所認證, 但是最基本的自由權需要以成文的方式宣告。因此, 英國憲章第八八條運動(British Charter 88 movement)便贊成英國同時有一部成文憲法以及權利法案。

►另請參閱: 公民自由(CIVIL LIBERTIES)、基本權利(FUNDAMENTAL RIGHTS)、自然權利(NATURAL RIGHTS)。

【建議閱讀書目】: Friedrich, C. J. 1967. *The Impact of American Constitutionalism Abroad*. Boston, Mass.: Boston University Press; Hand, L. 1958. *The Bill of Rights*. Cambridge, Mass.: HUP; Jennings, W.I. 1933. *The Law and the Constitution*. London: London University Press; Swisher, C.B. 1946. *The Growth of Constitutional Power in the United States*. Chicago: Chicago University Press; Zander, M. 1985. *A Bill of*

Rights. London: Sweet and Maxwell.

兩極體系(bipolar)

體系中的各實體傾向於圍繞著兩大對立核心而聚合。此形容詞也用來指稱英國的對立政治(ADVERSARY POLITICS)。另外, 也可應用在國際關係中來描述權力平衡(BALANCE OF POWER), 例如冷戰(COLD WAR)期間的兩大聯盟。

►另請參閱: 極化(POLARIZATION)。

破壞罷工者(blackleg)

用來指稱罷工時仍照常上班的工人, 與 Scab 同義。在罷工期間, 有時雇主會以巴士將工人們載運到工廠, 以維持正常運作, 這些人就稱為 blacklegs。由於參與罷工者無法領薪水, 且必須承擔失去工作的風險, 可想而知這些破壞罷工者必定會遭到同伴的埋怨與蔑視。

黑人權力(black power)

此名詞既是一個思想概念, 也是美國一個重要運動。一九四〇年代, 麥坎爾利托(Malcolm Little, 即著名的 Malcolm X)因強盜罪被判入獄, 在獄中結識了一位堅信白人終將被神毀滅, 且黑人將會建立一個獨立黑人國家的黑人回教領袖伊利亞穆罕默德(Elijah Muhammad)。一九五二年出獄後, Malcolm X 成為一位雄辯的演說家與黑人回教的倡導者。他極力

斥責其他以體制內途徑尋求種族融合的黑人團體, 包括: 全國有色人種權利促進會(National Association for the Advancement of Coloured People, NAACP)、金恩(Martin Luther King)與其公民權利運動, 同時他也捍衛黑人使用暴力以求自我防衛的正當性。一九六五年他創立了非裔美籍團體(Afro-American Unity), 但隨即遭到暗殺身亡。史托克卡邁克爾(Stokely Carmichael) 與查爾斯漢密爾頓(Charles Hamilton)以黑人文化為榮, 兩人不斷宣揚「團結黑人, 對抗白人」之理念, 勸導同胞不要投票給當時受到大多數黑人支持的民主黨(Democratic Party)。他們並非要推翻民主體系, 而是不希望同胞只成為政治裡的小螺絲, 而是希望能開發黑人的政治社會才能與資源, 提升黑人地位。

【建議閱讀書目】: Carmichael, S. and C. Hamilton. 1967. *Black Power*. New York: Random House; Haley, A. and Malcolm X. 1968. *The Autobiography of Malcolm X*. Harmondsworth: Penguin.

綜合補助款(block grant)

中央政府撥款給地方政府的方式之一。英國於一九二九年地方政府法(Local Government Act)中首次提出, 美國則是到尼克森時期(Nixon Administration, 1969-74)才在聯邦層次實施, 名稱為「一般歲收分成」(general revenue sharing)。政

府對次級單位的補助通常採整批撥款, 依照各單位的人口、貧困程度以及其他社會需求來分配。整批撥款的好處是中央政府編列預算較為方便, 而地方政府則擁有資源配置的裁量權(discretion)。

中央政府對地方政府的支出還可以透過「特定補助款」(specific grants)或「專案補助款」(categoric grants)等方式, 分別交由不同主管機關來撥款, 例如: 教育、健康、失業補助、老年救濟、交通等。中央政府決定各大類別在預算中的比重, 地方政府在這點上沒有裁量權。但地方政府在與各政府部門協調時, 則可能聯合各州或獨立爭取預算, 於是往往爭議迭起。財政部通常比較愛用中央補助款的方式, 因為能減少人為操縱且更有效率。因此, 右派政府多傾向採用中央補助金, 而左派政府則偏愛專案補助。

【建議閱讀書目】: Break, G.F. 1980. *Financing Government in a Federal System*. Washington: D.C.: Brookings. Newton, K.J. and T.J. Karran. 1985. *The Politics of Local Expenditure*. London: Macmillian.

集體投票/全票制(block vote)

同選區的選民或選舉人的團體決議要作為一個整體來投票的方法。舉例而言, 若有一百位投票者經過協商(最少要51:49過半數通過)後, 決定採集體投票來支持某一方, 即將一百票全數投入。

某些強調團結的群體也會採用此方式

投票。美國憲法規定以選舉人團(ELECTORAL COLLEGE)方式選舉總統,但並未規定各州選舉人是否應採集體投票來支持特定候選人。然實際情況卻常是如此,因為選舉人是由各政黨提名,當然必須保證支持本黨總統候選人。

產業工會(TRADE UNION)也很強調團結(SOLIDARITY),以便在與雇主談判時能維持同一陣線。英國產業工會協會(Trades Union Congress)在創立之初就要求各工會對協會的決議必須採集體投票,後來一九一一年由各大產業工會所組成的工黨(Labour Party)也採行此種方式。一九一八年新制度首次允許選區內工黨地方黨部加入,但仍須遵守集體投票程序。迄今產業工會在每年的大會中仍然掌控了約五分之四的選票,這種情勢導致工黨地方黨部的長期不滿;因為地方黨工才是在選舉國會議員或地方政府官員時奔波勞碌的人。不過這種局面近幾年已有所改變。

【建議閱讀書目】: Harrison, M. 1960. *Trade Unions and the Labour Party Since 1945*. London: Allen and Unwin; Wilmerding, L. 1958. *The Electoral College*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

藍領階級(blue collar)

意義等於「勞工」(manual)。在美國,人們不以勞動階級(working class)來指稱勞動工作者,因為該國素來對各種冠以

「階級」字眼的辭彙極度敏感;而用「藍領階級」,以區隔白領階級(white collar)與非勞動工作者(non-manual workers)。政治科學界經常使用這些分類辭,特別是投票研究(voting studies),許多文獻統計資料皆指出勞動性職業傾向投票支持左翼政黨。然而有許多職業是難以歸類的,例如:店員、打字員、實驗室助理等。近年來勞動者與非勞動者間的界線越來越不清楚,因此職業分類也日益模糊。隨著煤鋼重工業的沒落,全身黑漬的勞動工作者漸漸減少,取而代之的是眾多電子技術員與電腦操作員,要如何區分藍領與白領階級也就更加困難了。

▶另請參閱:社會階級(SOCIAL CLASS)、勞動階級(WORKING CLASS)。

【建議閱讀書目】: Howe, I. ed. 1972. *The Word of the Blue-Collar Worker*. New York: Quadruple; Levitan, S.A. ed. 1971. *Blue-Collar Workers: a Symposium on Middle America*. New York: McGraw-Hill; Shoslak, A.B. 1969. *Blue-Collar Life*. New York: Random House.

布爾什維克(bolshevik)

源自俄語,指「多數」。布爾什維克派是俄羅斯社會民主工黨(Russian Social Democratic and Labour Party)中的一派,一九一七年布爾什維克在黨內第二次大會中獲得重要勝利;黨內另一派較佔少數的是孟什維克派(Mensheviks)。兩派均接

受馬克思主義式分析方法, 且主要目標同為推翻沙皇、建立社會主義政體。兩派最主要的差異點在於對政黨本質的認知。孟什維克派尋求的是與西歐各社會民主黨同一陣線的群眾政黨; 然而, 由列寧所主導的布爾什維克派則認為, 政黨應是以職業革命家(professional revolutionaries)為主體的一種小型秘密網絡, 兩者大相逕庭。另外, 孟什維克派主張必須先經歷議會民主體制而後再進行革命, 而帶有顛覆暴動特色的布爾什維克派, 卻於一九一七年成功發動一場不僅對俄國甚至對全世界都影響深遠的革命。雖然布爾什維克派對一九一七年的二月革命(Russian Revolution of February)並無多大貢獻, 卻在接下來的十月革命中藉由軍事政變(COUP D'ETAT)而掌權。一九一八年一月, 布爾什維克在新的民選國會中並未佔多數代表, 因而便下令以武力鎮壓國會。從此, 整個俄國甚至往後的蘇聯(the Union of Socialist Soviet Republics, USSR), 都籠罩在遵循列寧教條之民主集中制(DEMOCRATIC CENTRALISM)的共產黨統治中。由於馬克思主義與列寧對政黨組織的看法被眾多國家所接受, 因此布爾什維克主義也可視為是種遍及全球的信念。直到一九五二年, 蘇聯共產黨的黨名都還保留著布爾什維克這個字。今日, 俚語中的「Bolshie」則指總是挑戰權威, 不願服從的人。

【建議閱讀書目】: Carr, E. H. 1950. *The Bolshevik Revolution 1917-1923*. 3 vols. London: Macmillan; Haimson, L.H. 1955. *The Russian Marxists and the Origins of Bolshevism*. Cambridge, Mass.: HUP; Suny, R. and A. Adams, eds. 1990. *The Russian Revolution and Bolshevik Victory: Visions and Revisions*. Lexington, Mass.: D.C Heath.

拿破崙主義/波拿巴主義(bonapartism) 32

形容具有領袖魅力特質(charismatic features)的獨裁政治領袖, 或某些特殊風格與結構的政府型態(譯者按: 將個人領導融入保守的國家主義中的政府型態)。起源於拿破崙(Napoleon Bonaparte, 1769-1821)與其姪拿破崙三世(Napoleon III, 1808-73)統治期間, 反映了兩位統治者的傳奇風格。雖然多與法國有關, 但在世界各地均可見。有時也用來比喻民粹式帝王統治的獨裁特質。拿破崙主義是對過去君主統治傳統的一項反動, 著重以功績導向(MERITOCRACY)為基礎的個人強烈領導與調解國家問題的技術方法。由此可見, 拿破崙主義其實是不民主的。先後兩位拿破崙以縣級制(PREFECT)將法國建立成一個集權式行政國家(administrative state), 縣級制即是強調縣級政府的重要性, 讓縣級政府能貫徹中央的政策。國家的榮光體現於該國的文化與權力上, 並且是國家制定內外政策

時的領航標的。與戴高樂主義(GAULLISM)有高度關聯性, 然由於戴高樂(De Gaulle)及其後繼者並未企圖壓制民主, 因此兩者並不完全相同。

【建議閱讀書目】: Duverger, M. 1961. *De La Dictature*. Paris: Julliard; Fisher, H.A.L. 1908. *Bonapartism*. Oxford: OUP.

黨霸頭子(bosses)

在英語系國家中, 此字常用來描述那些關心選舉組織與選票, 忽略政策提案的政治人物們。黨霸頭子在美國的投票機器政治(machine politics)中扮演重要角色, 由於他們掌握了大城市中的票源, 在金主(spoilsmen)協助下有效動員眾多選民, 因此能確保黨內候選人當選(尤其是民主黨)。當然, 這種體系注定是要走向腐敗的。

黨霸頭子這項機制是由下列幾項因素所促成。在美利堅共和國建立初期, 由於當時人們普遍認為公共行政並非一項專業, 未必只有專業人員才能從事, 行政官員們並不享有工作的特許權(tenure), 因此不論國家層次、州層次甚至地方層次的職位派任都是以「分贓制」為基準(spoils system, 譯者按: 贏得勝選之政黨將公職分配給對選舉有功者)。選戰中的勝利者用「分贓制」來組成新政府, 並發展出一系列恩庇體系(PATRONAGE)。隨著工業化的興起, 大城市漸漸增多, 地方政府之業務日趨複雜, 有更多的職位

可被當作酬庸之獎賞。這些大城市的黨霸頭子(可能是市長、行政官員, 甚至非民選的官員)總是將警察、消防隊員等工作指派給自己的支持者。確保在這個選區中, 他們總是有認識選民且知悉選民意見的自己人。

另一項解釋美國政治中黨霸頭子體系的最重要原因是美國城市選民的特質。尤其是一八八一年至一九四一年間, 有大批歐洲移民成為美國公民。這些移民大多無法閱讀、說英語, 且強烈排拒美國賴以立國的白人盎格魯撒克遜清教徒(white Anglo-Saxon Protestant, WASP)。這項特性同時也說明了為何投票頭子多為愛爾蘭人, 因為他們能夠閱讀、聽說英語, 卻又不屬於主流美國文化。移民們對美國政治既不了解也毫無興趣, 他們唯一的希望是要在異鄉生存並維持自己同胞的生活方式。這些黨霸頭子對各個族群都很友善, 並協助移民們經由歸化過程進一步成為選民。在當時尚未實施社會安全制度的情況下, 移民們常是在黨霸頭子的協助下才獲得工作與感恩節火雞。那麼選舉時移民們接受黨霸頭子的指示支持某位候選人也就是相當自然的事了。

黨霸頭子的極盛時期是在一九三二年, 即經濟大恐慌中期, 他們為小羅斯福(Franklin D. Roosevelt, 1882-1945)拉到許多族群票, 這位民主黨候選人承諾要救濟城市貧民。第二次世界大戰後, 由

於公務員開始有職位保障、大規模移民潮結束、各族群間的高度整合(黑人與西班牙裔除外)以及聯邦福利政策穩定推行等因素,使得黨霸頭子體系漸漸式微。僅剩東北角少數工業大城仍保有此機制,不過有的已分崩離析例如紐約的坦慕尼派(Tammany Hall,譯者按:成立於一七八九年,為民主黨的一派,常因政治腐敗與醜聞著名)。

►另請參閱:黨機器(MACHINE).

【建議閱讀書目】: Banfield, E.C. and J.Q. Wilson. 1963. *City Politics*. Cambridge, Mass: HUP; Key, V.O. 1964. *Politics, Parties and Pressure Groups*. New York: Crowell; Riordan, W.L. 1948. *Plunkitt of Tammany Hall*. New York: McClure, Phillips.

布爾喬亞/資產階級(bourgeoisie)

此字的意義有過不只一次的變動。最早是一個用來描述商人階級的法文字。馬克思(Karl Marx, 1818-83)與恩格斯(Friedrich Engels, 1820-95)於一八四八年的共產黨宣言(Communist Manifesto)中,將布爾喬亞重新定義為「現代資本家階級、社會生產工具的擁有者,以及薪資工人的雇主」。他們將布爾喬亞(或稱資產企業家)視為世界歷史中的一個革命性角色,他們改革了生產方式且引進工業化,徹底改變了人類社會的本質。然而資產階級最終會與薪資工人(即無產階級,同時也是最富革命性格的階級)

相衝突。由此可知,在馬克思眼中的布爾喬亞,是一個在歷史中有特定地位的特殊階級。

近年來,布爾喬亞的定義又再次轉變,用以描述某種生活型態或任何具有中產階級(middle-class)主張的人。這項定義的起源可能是那些新馬克思主義者,他們自認為其衣著風格、行為舉止是富革命性的。因此,連換個新髮型在他們看來也可能是「非常布爾喬亞的」。

【建議閱讀書目】: Marx, K. [1850] 1959. *The Class Struggle in France*. In *Marx and Engels: Basic Writings on Politics and Philosophy*. Ed. L.S. Feuer. London: Collins.

杯葛/抵制(boycott)

源自一八八一年愛爾蘭地租同盟(Irish Land League)對抗波卡特上校(Captain Boycott, 1832-97)。波卡特是位英國退役軍官,在愛爾蘭擁有大批田產,但不受農民歡迎,最後被驅逐於社會與經濟體制之外。今日「杯葛」一詞用來指稱任何排除某人或某團體之利益與關係的集體行動。最近的例子則是國際間對南非採取的貿易禁運措施。

►另請參閱:制裁(SANCTIONS).

邊緣策略(brinkmanship)

在「讓步即是逼近破裂邊緣」談判情勢中的一種協商戰術(譯者按:其意為雙方相互試探底線,直到觸及戰爭邊緣,才可能戛然而

止)。「邊緣」(brinkmen)即是孤注一擲在對方必定讓步此一賭注中。在勞資談判中,承擔風險意味著,如果勞方沒有讓步,則資方要接受協商失敗所帶來的嚴重罷工甚至是停產。邊緣策略在國際談判上的最典型例子即為一九六二年的古巴飛彈危機,因為若決策失敗很可能就會引起核子戰爭。

▶另請參閱:協商(BARGAINING).

預算(budget)

34 對未來特定期間內的收支預期,通常以一年為期。大部分稍具規模的組織皆有預算規劃。隨著國家功能的擴張,政府預算也日趨複雜,其中最重要的兩項功能是國防與社會福利。高稅率與政府支出的提高均加重了財政部的職責。預算政治的焦點實際上就在於資源的配置。

首次有系統嘗試規劃年度預算出現於一八一五年的法國。英國則是於一八五

年代,葛雷史東(William. E. Gladstone, 1809-98, 譯者按:曾任英國自由黨首相)的演說中首次使用「預算日」(budget-day)的概念,提出他對國家未來的財政規劃;然直到一九九三年,才有完整的預算收支報告呈交國會。美國在二十世紀之前並沒有巨額的國防與社會福利支出,再加上行政立法的分權,導致預算在編列時經常毫無章法、缺乏統籌機制。除此之外,美國政府還必須面對眾多利益團

體尋求在「肉桶立法」(PORK-BARREL)分一杯羹;常常依違於利益團體與人民之間的兩難處境。然所有民主國家都必須面對改選的壓力,迫使政治人物必須妥善處理各群體間的利益分配。包括:勞資雙方、房東房客、家長、工人等。各群體之利益該滿足到何種程度其實牽涉到經濟、政治與道德判斷,因此各國、各種黨派之傾向(左派、右派)在這些問題上會有不同的優先順序。

一九二〇年代,各國政府均出現財政收入無法應付龐大國家事務支出的問題。戰間期的經濟蕭條,以及凱因斯(Keynes)將焦點置於經濟的管理,使得預算問題最終成為經濟政策中的一環。凱因斯學派容許財政赤字,他們認為預算是對未來的一種規劃,同時也是調節總體需求的方法。因此,當失業率被預期要日漸升高時,即使會導致財政收入降低以及產生赤字,政府仍應採取減稅措施。

相反地,若失業率偏低又面臨通貨膨脹壓力時,政府應提高稅率增加預算盈餘。然而如此一來,政治人物基於選舉的壓力,將有充分誘因傾向在選舉前減稅,選後再重新提高稅率,形成所謂「政治景氣循環」(POLITICAL BUSINESS CYCLE)。

在一九七〇年代初期以前,普遍編列預算的方法是漸進主義(incrementalism):可以預期每一年將在支出上有所增加,

此種支出是因政府的契約義務而產生如公務員的指數型退休金也。同時, 消滅貧窮與提高教育水準等計畫也擴增政府支出。如果經濟持續高度成長, 這些承諾都是有可能完成的。然一九七三年油價飆漲帶來的通貨膨脹卻終結政府實踐諾言的能力。從此, 失業率與通貨膨脹間再也無法取得平衡, 兩者可能同時發生。這種「停滯性通膨」(stagflation)也刺激各項反凱因斯學派的理論興起, 如貨幣學派(MONETARISM); 還有要求控制預算的呼聲, 而創立試圖評估預算執行績效的設計計畫預算制度(Programming, Planning, Budgeting System), 不過該制度運作成效不彰; 另外引進成本效益分析(COST-BENERFIT ANALYSIS)的概念來管理預算。

今日, 預算已成為各經濟體、各政治體系與各種技術管理方法間的競技場。在預算擬定的過程中, 充滿價值衝突, 政治人物的對立, 壓力團體(PRESURE GROUPS)之間的競爭, 甚至是政府內部各部門之間的對立。

- 35 【建議閱讀書目】: Caiden, N., and A. Wildavsky. 1974. *Planning and Budgeting in Poor Countries*. New York: Wiley; Heald, D. 1983. *Public Expenditure*. Oxford: Martin Robertson; Jordan, A.G. and J.J. Richardson. 1987. *British Politics and Policy Process*. London: Allen and Unwin; Wildavsky, A. 1986. *Budgeting: a Comparative Theory of*

Budgetary Processes. New Brunswick, NJ: Transaction Books.

官僚組織/科層體制(bureaucracy)

官僚組織有兩種意涵: 一是形容某群特定的行政官員; 另外可作為指稱行政機關特有的諸多價值、態度、理念、行為的一個概念。原本是十八世紀的一個法文字, 有時用來諷刺行政官員, 但作為一個正面形容詞的概念則是由韋伯(Max WEBER, 1865-1920)首創。此後, 成為社會科學普遍接受的詞彙。

韋伯是德國人, 德國及其前身普魯士便是以紀律嚴明、行政效率高的官僚組織著稱於世, 這對韋伯發展官僚組織的概念有很關鍵的影響。黑格爾就曾經認為官僚組織是理性(rationality, 參見 IDEALISM)的最高型式, 韋伯也接受此看法, 認為官僚組織是理性/合法最高權威的工具之一。他對官僚組織的高度評價是基於其可預測性(predictability), 會盡可能地排除國家事務中的不確定性。由於韋伯的理想型(IDEAL TYPE)官僚組織是受到法規限制的, 因此能保證行政體系不會武斷專橫。組織中的一切事務都照規則運行, 包括如何與委託人溝通、各職等的官員間如何互動, 甚至甄補、升遷、津貼都必須遵照固定程序或法律。對韋伯而言, 行政體系的理性必須依賴有如法令般週延的指導原則(code of conduct)才有可能。慣例對組織維持一

致性來說也相當重要。官僚們的行為受到這些準則所限制, 因此必須非個人化、匿名性、公正超然、非政治性、清廉且忠於國家。官僚只是政治人物決策的執行者。

韋伯希望官僚組織這個理性化組織能推行到社會的各個領域, 尤其是企業中。不過韋伯晚年處於威瑪共和(Weimer Republic)早期時, 也曾預言官僚組織會日漸擴張。在韋伯式官僚組織〔又稱典型官僚組織(classical bureaucracy)〕擠身正式學術討論主題的同時, 也有不少學者對韋伯的理論提出批評或修正。這些批評通常都認為現代官僚組織與韋伯所預設的相差甚遠, 既不形式化(formalistic)也缺乏效率, 更非理性。柯洛齊亞(Michel Crozier, 譯者按: 法國社會學家, 曾提出「法規惡性循環論」)認為高階官員在將組織目標與價值觀傳達給低階官員時是有困難的, 尤其當後者是特殊技術人員; 唐斯(Anthony Downs)則指出官僚的集體理性是不可能的, 因為每位行政官員的理性考量只會尋求個人地位、健康、權力的極大化, 同僚間彼此的利益是互相衝突的。不過唐斯同意這種競爭也可能帶來益處, 由此產生組織創新(innovation)。尼斯卡南(W. A. Niskanen)也有類似的看法, 他批評美國政府官員僅關心要如何盡可能地膨脹預算, 導致國家財政負擔日益嚴重。其他學者則關切現代官僚其實逐漸介入實際管理國家經濟的功能,

將失去原本僅嚴格侷限於執行者角色。由此發展趨勢下, 官僚組織最終會走向技術官僚政治(TECHNOCRACY)。

►另請參閱: 技術官僚政治(TECHNOCRACY)。

【建議閱讀書目】: Aberbach, J.D., R.D. Putnam

and B.A. Rockin. 1981. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Harvard: HUP; Albrow, M. 1970. *Bureaucracy*. London: Macmillan; Crozier, M. 1964. *The Bureaucratic Phenomenon*. Chicago: University of Chicago Press; Downs, A. 1966. *Inside Bureaucracy*. Boston: Little, Brown; Gerth, H.H. and Mills, C.W. 1948. *From Max Weber: Readings in Sociology*. London: Routledge; Kamenka, E. and Krygier, M. 1979. *Bureaucracy*. London: Arnold; Olsen, J.P. 1983. *Organized Democracy*. Bergen: Universitetsforlaget; Page, E.C. 1985. *Political Authority and Bureaucratic Power*. Brighton: Harvester.

官僚威權主義(bureaucratic authoritarianism)

高壓統治政體的型態之一, 較常出現在具有軍人統治歷史的開發中(semi-developed)國家。與出現在更低度開發國家中的個人軍事獨裁不同, 此種威權主義常發生在軍隊已高度官僚化且急需尋求經濟發展的國家中。於是軍隊本身聯合來自各大組織(包括多國籍企業)的高階技術官僚人員來治理國家, 可視為是現代化(MODERNIZATION)過程的

一部分。官僚威權主義在歐洲最好的例子是葡萄牙強人薩拉札(譯者按: Antonio de Oliveira Salazar, 1889-1970), 其統治風格帶有些許天主教與統合主義(corporatist)色彩。更著名的例子則為拉丁美洲的阿根廷、巴西、智利、烏拉圭, 全數符合官僚威權主義模式。

▶另請參閱: 軍事政權(MILITARY REGIMES)、現代化(MODERNIZATION)。

【建議閱讀書目】: Collier, D. ed. 1979. *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press; O'Donnell, G. 1988. *Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966-1973, in Comparative Perspective*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press; Salazar, O. 1956. *Principles d'Action*. Paris: Fayard.

官僚政治(bureaucratic politics)

較貼近當代官僚組織現況的描述詞彙, 與韋伯模型中不干涉政府決策的官僚全然不同, 這些行政官員反而總是基於自我利益企圖影響政策。每項政策效果對官僚而言可能利害參半, 因而那些藉由擴張自己部門功能與員工規模以獲取更高職位的政府官員, 與尋求名望的官員間就會產生了衝突。另外, 各個不同的部門之間也會因為以上這些因素而對同一政策有歧見。

在美國, 官僚政治的概念最常被用來理解外交政策。官僚間對外交決策的歧

見通常經過多次協商與操縱、施壓後才能解決。每個人的立場事實上就反映其所屬機構所代表的利益, 這些壓力在政策執行時同樣會出現。最後便削弱了民意代表在這些決策上的重要性。然大多數政治學者, 雖然接受官僚會干預決策, 仍認為官僚的影響力不足以和政治人物相比。

▶另請參閱: 技術官僚政治(TECHNOCRACY)。

【建議閱讀書目】: Allison, G.T. 1971. *The Essence of Decision*. Boston: Little, Brown; Destler, M. 1972. *President, Bureaucrats, and Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press. Downs, A. 1966. *Inside Bureaucracy*. Boston, Little, Brown.

網路試閱版聲明

1. 敝社目前對書籍翻譯品質管控日益嚴謹, 每本書都至少經過四校的把關程序, 本試閱版僅提供尚未上市的校稿版本, 目的是為了方便讀者先睹為快。所以, 此試閱版本不論是內容或排版, 都與最後上市的版本, 仍有某種程度的差異。
2. 讀者閱讀此試閱版本如果發現錯譯或不妥之處, 歡迎讀者儘速透過電子郵件 (Email: weber98@ms45.hinet.net) 向敝社反映, 以便在正式送印之前能做修正。
3. 如果讀者試閱此版本以後, 對本書的內容有興趣, 期盼各位讀者在本書正式上市後, 踴躍購買。您的選購就是對本社最具體的支持, 也得以讓敝社更加茁壯, 出更多好書。

版權所有, 請勿做具商業屬性的運用